

「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26号

【第21回作業部会結果報告】

- 開催日時：平成25年11月21日（木）13:00～17:00
- 開催場所：名古屋市中区三の丸 桜華会館
- 参加人数：39名

■第21回作業部会参加組織

中部管区警察、東海北陸厚生局、東海農政局、中部地方整備局、中部運輸局、名古屋地方气象台、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、愛西市、弥富市、蟹江町、飛島村、桑名市、名古屋港管理組合、中日本高速道路（株）名古屋支社、近畿日本鉄道（株）、名古屋鉄道（株）、日本銀行名古屋支店、中部電力（株）、西日本電信電話（株）名古屋支店、日本放送協会名古屋放送局、岐阜県警察本部、愛知県警察本部 計27機関

■第21回作業部会の概要(その1)

1. 会議次第

1. 全体会議
 - 1) 開会のあいさつ
 - 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) 既往の災害に学ぶもの
 - 5) 東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会の取り組み
 - 6) NHK 報道について
 - 7) グループ討議について
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) 閉会のあいさつ



五十嵐河川部長による
開会のあいさつ

開会のあいさつでは、中部地方整備局の五十嵐河川部長より以下のとおりお話しがありました。

台風18号、26号等、全国では大きな災害が至る所で見られた。气象台の予報は精密になっており、1.5日前には精度の高い進路予報が発表される。我々防災機関は想像力を働かせて、住民の避難行動に結びつけるため、事前にどういう行動がとれるかを真剣に考えていかなければならない。

アメリカでのハリケーン・サンディによる被害に伴い、土木学会と国交省の共同で調査団が派遣され、『タイムライン』の重要性が国土交通大臣に対して提言された。本協議会の危機管理行動計画においても事前行動について書かれているが、計画を持っているだけでは何にもならない。計画を作ることが目的ではなく、それを実際に使って避難に結びつけていくことが目的である。

今回の議論を通して、課題があれば持ち帰って頂き、それぞれの機関の中で検討してほしい。

■ 第 21 回作業部会の概要(その2)

2. 全体会議

全体会議では、まず、事務局より「既往の災害に学ぶもの」および「東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会の取り組み～台風 27 号 タイムライン～」について、「既往の災害に学ぶもの」では、過去の巨大台風（ハリケーン・サンディ、伊勢湾台風、第二室戸台風等）による災害で得られた課題・教訓について、「東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会の取り組み～台風 27 号 タイムライン～」では、今年の 10 月に台風 27 号が東海地方に接近した際に『緊急対応版情報共有本部』を想定し、タイムラインに則った情報提供を実施した取り組みを紹介しました。



森田智之記者による説明

次に、NHK 名古屋放送局 報道部 森田智之記者より、「NHK 報道」について説明がありました。

台風 27 号接近時に中部地方整備局が試験的に取り組んだ「タイムライン」に関する取材内容を動画にてご紹介頂きました。この試行は中部地方整備局河川部の中だけで行われたものですが、アメリカでは行政、警察、消防、交通機関などが同じタイムラインに沿って行動しているとのことでした。今後、東海地方においても同様に、様々な機関が話し合って統一したタイムラインに沿った事前行動が必要となります。

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 グループには名城大学の溝口敦子准教授、B グループには愛知工業大学の小池則満准教授、C グループには中部大学の武田誠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

■ グループ討議の結果

【Aグループ】（情報共有）・共有すべき情報の整理 ・広域避難を実施する際に必要な情報の整理

■ 共有すべき情報の整理

- ・気象台から出す情報は統一されており、台風の進路予報を出している。日本に近づくと3時間ごとに出す。
- ・特別警報の対象となるような台風については、24時間前から発表する。
- ・情報共有に関しては、被害が想定されている市町が想定外の市町と協定を結びリスク分散をはかるべきでは。
- ・役場が機能不全となった時には、県や整備局で代替できないか。

■ 広域避難を実施する際に必要な情報の整理

- ・特別警報のタイミングで避難判断は遅いのではないかと → 避難勧告は特別警報を待って行うのではない。
- ・首長が自信を持って避難を判断できる情報として何が必要か。
- ・避難判断に必要な情報は事前に住民等に提供していくのが前提。
- ・直轄河川の場合、ある地点で氾濫が発生したら、どの範囲に広がるのかを時間を追って出している。
- ・海上保安庁では事前協議して意識統一をし、台風が来る前に避難勧告を出して船を港外に逃がしている。
- ・最悪を想定するのはやりやすいが、それですべての人がついてきてくれる（避難してくれる）かはわからない。
- ・高潮避難についても、事前に計算して準備できないか。
- ・安全側で被害を出すのは容易だが、的中率の確保について意見を頂きたい。
- ・事前に台風ルート別の浸水状況を用意しておく必要があり、ルートの変化に伴い公表する。
- ・（避難に関する）協定は自治体同士の協定が先にあり、そのあと事業者との協定になるのでは。

【Bグループ】(広域避難計画)・避難判断のポイント ・避難のタイミング ・避難する方向

■避難判断のポイント

- ・水位は判断の一つではあるが、日光川の水位情報は、広域避難の判断にはならない。
- ・高潮水位の情報が大切。高潮でも避難できる避難場所を建設する必要がある。
- ・伊勢湾台風のときは広域避難できている町もあった。伊勢湾台風の経験者の話をきくことは大切。
- ・自然と住民が広域避難(自主避難)する風土をつくることと行政が決めていくという2つのアプローチがある。

■避難のタイミング

- ・自主避難を考えると、できるだけ早めがよい。デットラインあるいは意識を誘発する広報も必要かもしれない。
- ・排水ポンプの運転状況等の情報も参考になるのではないかな。

■避難する方向

- ・市町村ごとの協定で決めておく必要がある。
- ・避難勧告を出しても、住民が避難しないのが実情。津波一時避難場所を8箇所建設中であり、これらを活用し鉛直避難した後に水平避難することが想定される。
- ・「安全な地域である」等の情報があれば、避難方向が決められる。
- ・三重県内で避難。県外も今後検討する。
- ・愛西市と稲沢市とで協定を結んでいる。
- ・被害のない(蟹江町から)北側の方向。海部地域全体の相互応援協定はある。
- ・稲沢市と協定。
- ・一つの方向とせず、複数の相互応援協定を結んで避難方向を検討しておくべき。

【Cグループ】(移動手段)・避難元と避難先 ・避難の手段と経路

■避難の手段と経路、全般

- ・福井県の原発対応として検討している緊急時防護措置準備区域の考え方は TNT にも使えるのではないかな。
- ・移動手段の割振りは、自家用車約〇割、バスで約〇割など予め機械的に決めておく必要がある。その後に心情的な要素(逃げない人への対応等)も含めた避難計画を策定する。
- ・米国のような統率は日本では出来ない。ルートを予め決めておく必要がある。
- ・避難の地区割りをどのように決めていくかが課題。
- ・避難する地域と受け容れる地域とで事前の協定が必要。そのためには避難者数、受入者数を予め把握する必要。
- ・国レベルでの規制周知が必要。

■避難手段(鉄道)

- ・鉄道は避難勧告と運休等が直結するわけではない。また、運休する区間を事前に決めることは難しい。
- ・避難手段としては定期ダイヤを基本とし、通常ダイヤで不足するならば、臨時便を検討する。
- ・上陸10時間前では運休している可能性がある。運休しているという情報も重要な情報の一つ。

■避難手段(自家用車、バス、タクシー等)

- ・バス、タクシーなどは事前の協議が必要。広域避難では県と運行業者との協定が必要。
- ・総合的な移動計画を立てたうえで運行業者との協定を結ぶ必要がある。
- ・バスを利用する場合、避難者がバス発着場まで自力で行けることが前提となる。

■避難手段(船舶)

- ・巨大台風を想定した場合、移動手段としての船舶は、波浪による運休が割と早く決まるので難しいのではないかな。

■移動経路

- ・高速道路は台風来襲に伴う風速規制、雨量規制がある。規制にあたっては規制エリアを決める必要がある。
- ・流入規制である程度通過交通を処理しながら住民を避難させることはできるが、交通規制の根拠が必要となる。
- ・災害対応車両には標章を発行しているが、個人用に発行するのは困難。福井のUPZでも問題となっている。
- ・一般道路は橋梁で規制をかけることが有効ではないかな。

グループ討議まとめと対応策

■避難の手段と経路

以下を踏まえ、具体的な避難先、移動手段及び避難経路を検討し広域避難計画(案)を提示し、議論を進める。

- ・UPZ(緊急時防護措置準備区域)の考え方。
- ・避難の地区割り。
- ・高速道路規制の規制エリア。
- ・流出を規制し、流入のみとすることで、通過交通を処理しながら住民を域外へ避難。

避難者数、受入者数を把握するため、アンケート、ヒアリングを実施する。

避難する地域と受け入れる地域との事前協定について、事例等を整理して検討する。

規制周知の方法について検討する。

県と運行業者(バス、タクシー、トラック等)との協定を前提に協議内容を検討する。

高速道路規制の根拠を整理する。

避難用に標章を発行することについての課題を整理し、解決策を検討する。

避難に係る有料道路料金について、UPZや東日本大震災の事例を整理し解決策を検討する。

■第 21 回作業部会の概要(その3)

4. ファシリテータ講評

ファシリテータの先生方から以下の講評を頂きました。

【Aグループ ファシリテータ】名城大学 溝口敦子准教授

TNT の大前提である広域避難について、その判断のために、どういう情報が必要かという点で議論が白熱した。有益な意見については、今後の議論に活かして頂きたい。

【Bグループ ファシリテータ】愛知工業大学 小池則満准教授

各機関が行う一日、二日前からの事前準備をもっと積極的に展開していけば、それがフェーズゼロの早めの避難のタイミングなどのきっかけにも結びついていくのではないかと。

逃げない、逃げられない住民をどうにかするのが行政の仕事である。

自主的な動きと行政主導の動き、その二つの動きを情報、協定、防災教育などを通じて地域防災計画の中に組み込んでいくべきである。

【Cグループ ファシリテータ】中部大学 武田誠教授

市町主導でバスを使用した広域避難を実施するとバスの取り合いになるため、県単位で話をすべきとの意見があった。

早めに避難行動を行い、それは通常の交通でカバーしながら、本当に避難が必要な要援護者に対応するのが大事である。

避難指示を行ったときに、交通渋滞を緩和するために、できるだけ自主避難を増やす取り組みが大事である。

今後は、もう少し細かい情報や数値を使いながら具体的な検討を進めるべきである。



溝口准教授 (A グループ)、小池准教授 (B グループ)、武田教授 (C グループ) による講評

【総括ファシリテータ】名古屋大学大学院 辻本哲郎教授

最後に、総括ファシリテータの辻本先生により以下の通り議論をまとめて頂きました。

今回、各グループの意見を一つの PC 上に集約できるようにした。現実の災害時にもこのような情報集約が必要である。今後は、意見集約の場に何人か来て頂き、集約した意見をグループ討議にフィードバックしながら議論するやり方ができないか。

普段の災害の場合は行政の呼びかけと住民自身の判断によって避難しているが、広域避難の場合はトップダウン的に逃げてもらわなければならない。協議会メンバーが適切に行動するためには、刻々と迫る危機を把握しておく必要があり、早期の段階から様々な情報を共有しておくことが重要である。

どんな情報が大事かということも重要だが、どんな情報に加工して流すのかという議論があればよかった。情報が行動のキッカケになるかならないかは、情報がどのように加工されているか、あるいは情報を受けた者が情報に対して知識を持っているかということが、バックグラウンドにある。

何をやるにしても法的根拠がいつも問題になる。高速道路を一方通行にすることや、高速道路代金を誰が払うのかという問題がある。事態が起こった時、法的にそれを何とかするための仕組みが必要になる。どういう法的な議論を詰めて災害に対応するか、また失敗した時にどうすればよいかという議論もある。



辻本教授による講評

当ニュースレターに関しまして、ご意見・お気付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。

mlitcenter@cbr.mlit.go.jp